

訴 願 人 ○○○

原處分機關 臺北市古亭地政事務所

右訴願人因拋棄所有權登記事件，不服原處分機關九十二年七月九日北市古地一字第0九二三0六三六000號函所為之處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起九十日內另為處分。

事 實

一、緣訴願人於九十一年十二月三日檢具土地登記申請書、土地持分拋棄書等相關資料，以原處分機關收件文山字第三一一八三號登記申請案，向原處分機關申辦所有本市文山區○○段○○小段○○、○○地號（土地權利範圍皆為二一〇三二分之三九二）二筆土地之所有權拋棄登記。案經原處分機關函請臺北市政府工務局建築管理處（以下簡稱建管處）查證系爭土地是否為法定空地，案經建管處以九十一年十二月十一日北市工建照字第0九一七0二六三八00號函復原處分機關略以：「……說明：……三、……

旨揭地號經比對部分位於本局XX使字第XXXX號使用執照（XX建字第XXXX號建造執照）

之建築基地，另部分依土地使用分區說明註記：『第三種住宅區，但是否在道路用地（公共設施用地）應依建築線或俟地籍測量分割后再確定』……」，原處分機關遂以本案系爭土地為建築基地，依法不得拋棄為由，以九十一年十二月十六日文山字第三一一八三號駁回通知書駁回訴願人之申請。訴願人不服，向本府提起訴願，案經本府以九十二年五月二十二日府訴字第0九二0三五七二四00號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起六十日內另為處分。」

二、嗣原處分機關以九十二年七月九日北市古地一字第0九二三0六三六000號函通知訴願人略以：「……說明：……二、查XX使字第XXXX號使用執照之建築基地重測前為○○段○○小段○○之○○、○○之○○、○○之○○、○○之○○、○○之○○、○○之○○地號，其中○○之○○、之○○地號合併為○○之○○地號，後分割出○○之○○、之○○、之○○地號（○○之○○地號重測後為○○段○○小段○○地號、○○之○○重測後為○○段○○小段○○地號）；○○之○○地號（重測後○○段○○小段○○地號）；○○之○○、○○之○○、○○之○○地號合併於○○之○○地號，後又分割出○○之○○、○○之○○地號（重測後○○段○○小段○○地號）。故○○、○○、○○、○○地號為建築基地應無疑義，且查原建物所有權第一次登記案附竣工圖該

地號土地上皆有建物，故非法定空地。臺端原有○○段○○小段○○、○○、○○、○○地號土地及同小段○○建號，於六十七年七月二十一日收件景美字第七九五五號案移轉○○段○○小段○○建號（門牌：○○路○○巷○○號）於○○○○，後於六十八年二月七日收件景美字第一四六七號及同年八月十九日收件景美字第九四一六號案移轉○○、○○地號土地於○君。另查○○路○○巷○○號○○、○○、○○樓之建物所有權人皆有○○、○○、○○、○○等地號土地所有權，故臺端拋棄○○、○○地號土地所有權為國有乙案，依內政部八十八年八月六日臺（八八）內中地字第八八〇三七〇九號函釋略以：『……本案申請人申請拋棄建物基地所有權，……惟其權利之行使，是否違反公共利益或以損害他人利益為主要目的，……乃請參酌民法有關規定及最高法院判例要旨核處之。』，內政部九十年八月十五日臺（九十）內中地字第九〇一二〇二五號函釋略以：『……物權為財產權，權利人原則上得任意拋棄，但其權利之行使，如違反公共利益，或其權利與他人利益有關時，自須加以限制。……申請人於無法再行使用收益該土地情形下，為免除稅捐負擔而拋棄該土地，其動機雖與損害他人為目的無涉，然亦難謂無損於國庫；……宜由現所有權人將該法定空地所有權移轉予現建物所有權人，始為正辦。』。故本案仍不予同意臺端拋棄四〇一、四〇二地號土地之所有權，請臺端將該地號土地所有權移轉於該使用執照之建物所有權人，始為正辦。……」訴願人不服，於九十二年七月二十三日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

- 一、按土地登記規則第五十七條第一項第二款規定：「有下列各款情形之一者，登記機關應以書面敘明理由及法令依據，駁回登記之申請：……二、依法不應登記者。」第一百四十三條規定：「依本規則登記之土地權利，因權利之拋棄、混同、存續期間屆滿、債務清償、撤銷權之行使或法院之確定判決等，致權利消滅時，應申請塗銷登記。前項私有土地所有權之拋棄，登記機關應於辦理塗銷登記後，隨即為國有之登記。」

建築法第十一條第一項前段規定：「本法所稱建築基地，為供建築物本身所占之地面及其所應留設之法定空地。」

內政部七十二年九月二十七日臺內地字第一七七一四〇號函釋：「……按建築法第十一條第一項規定：建築基地，為一宗土地，供建築物本身所占之地面及其所應保留之空地。依此規定，法定空地屬於建築基地之一部分，不因建築基地為一筆或多筆土地而有所不同，應無疑義。建築基地於建築使用時，應保留一定比例面積之空地，旨在使建築物便於日照，通風、採光及防火等，以增進使用人之舒適、安全與衛生，其與建築物本身所占之地面關係密切。如容許基地所有權人僅就法定空地部分拋棄其所有權，不僅將增加基地權利關係之複雜性，且有縱容其為脫法行為之嫌，顯與前開法條項之立法精神

有悖。是以，不論其與建築物所占用之土地是否為同一筆土地，如為所有權之拋棄，應一併為之，不得僅就法定空地之所有權而為拋棄。……」

九十年八月十五日臺內中地字第九〇一二〇二五號函釋：「……說明：……二、……該法定空地之所有權人與該建造執照之建物及其坐落基地之所有權人並非同一人，其禁止拋棄建築法定空地之精神仍屬一致……而不宜同意其拋棄該法定空地所有權……」

臺北高等行政法院八十九年度訴字第三三八〇號判決：「……而私有應留設之法定空地所有權之拋棄既為人民之自由權利，行政機關如欲限制人民就私有應留設之法定空地所有權拋棄之自由權利，依右開規定及說明，必須法律有明文規定或由立法機關明確授權行政機關以命令訂定之。……內政部七十二年九月二十七日臺（七二）內地字第一七七一四〇號函釋……該函釋既僅在『供建築物本身所占之地面之基地所有權人』與『其所應留設之法定空地所有權人』同一之情形下始有適用，而本件供建築物本身所占之地面之基地所有權人與其所應留設之法定空地所有權人不同，與該函釋之情形不同，自不得適用該函釋。……然本件原告在基地所有權人不願受讓其基地之法定空地即系爭土地之情形下，拋棄其無法使用收益，卻須長期負擔地價稅之系爭土地所有權，進而向被告申請塗銷登記，既非專以損害他人為主要目的，當無權利濫用之情形……」

二、本件訴願理由略謂：

- （一）訴願人所有臺北市文山區〇〇段〇〇小段〇〇、〇〇地號土地持分權利二一、〇三二分之三九二，為原處分機關駁回拋棄所有權登記。建築法第十一條第一項規定、內政部七十二年九月二十七日臺內地字第一七七一四〇號及九十年八月十五日臺內中地字第九〇一二〇二五號函釋等意旨，其所欲禁止拋棄者實係「法定空地」而非建築物所占地面。而本案上開系爭土地究屬法定空地或建築物所占地面不明，原處分機關僅依上開規定及函釋駁回，有「裁量權之逾越」，並非適法。
- （二）所有權之拋棄與公共利益無涉。
- （三）無法律根據之行政命令不得對於所有權加以限制。
- （四）對於系爭土地訴願人雖有所有權卻無使用權，實不符公平原則，另稅法主要目的在稅負公平，而非稅收大小，且地價稅徵收在於應有收益，所有權拋棄後也是由國庫取得。

三、經查本案前經本府以九十二年五月二十二日府訴字第〇九二〇三五七二四〇〇號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起六十日內另為處分。」理由略以：「……四、惟按事實之認定，應憑證據，為訴訟事件所適用之共通原則。卷查本案原處分機關認定系爭土地為建築基地，依法不應登記，無非係依建管處前揭函示加以認定；然查前揭建管處函認定之事項有二，其一認定：系爭土地經比對『部分』位於xx

使字第 XXXX 號使用執照（XX 建字第 XXXX 號建造執照）之建築基地，其二認定：『另部分』依土地使用分區說明註記『第三種住宅區，但是否在道路用地（公共設施用地）應依建築線或俟地籍測量分割后再確定』。故依上開建管處函，並無認定系爭土地為法定空地，且依上開建管處函示，此『另部分』之土地應依建築線或俟地籍測量分割后再確定，惟原處分機關答辯書就此並未敘明，亦未檢附相關事證證明，則原處分機關究依憑何項證據認定此『另部分』土地亦為 XX 使字第 XXXX 號使用執照之建築基地，非無斟酌之餘地。從而，本案為求原行政處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關究明後於收受決定書之次日起六十日內另為處分。……」

四、卷查本案系爭土地經原處分機關九十二年七月九日北市古地一字第 0 九二三 0 六三六 0 0 號函查明為建築基地，非法定空地。原處分機關依內政部九十年八月十五日臺內中地字第九 0 一二 0 二五號函釋駁回訴願人拋棄所有權登記之申請，尚非無據。

五、惟查內政部九十年八月十五日臺內中地字第九 0 一二 0 二五號函係就「法定空地」之所有權人與該建造執照之建物及其坐落基地之所有權人並非同一人之情形所為之釋示，與本案原處分機關查明係屬建築基地，究未一致。且按物權為財產權，權利人原則上自得任意拋棄。而所謂拋棄，係指物權人不以其物權移轉於他人，而使其物權絕對歸於消滅之單獨行為而言。又權利之行使，是否以損害他人為主要目的，應就權利人因權利行使所能取得之利益，與他人及國家社會因其權利行使所受之損失，比較衡量以定之。倘其權利之行使，自己所得利益極少而他人及國家社會所受之損失甚大者，非不得視為以損害他人為主要目的，此乃權利社會化之基本內涵所必然之解釋。而權利之行使，是否以損害他人為主要目的，應就權利人因權利行使所能取得之利益，與他人及國家社會因其權利行使所受之損害，比較衡量之。故本件原處分機關應予查明系爭土地其上建物所有權人是否願意移轉承受，而有致訴願人已無其他選擇之情形。果爾，則訴願人所為之拋棄其無法使用收益，卻須長期負擔地價稅之系爭土地所有權，是否屬於以損害他人為主要目的，而有權利濫用之情形，不無究明之餘地；且訴願人拋棄系爭土地，致國家原始取得，造成「國庫」地價稅之短收，是否即足認定訴願人拋棄系爭土地所有權之行為，即係以損害「他人」為主要目的，亦不無斟酌之餘地。從而，本件為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關究明相關疑義後（如報請中央主管機關釋示）於收受決定書之次日起九十日內另為處分。

六、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第八十一條之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

委員 陳 敏

委員 薛明玲

委員 楊松齡

委員 曾巨威

委員 曾忠己

委員 陳淑芳

委員 林世華

委員 蕭偉松

中 華 民 國 九 十 二 年 十 二 月 十 日 市 長 馬 英 九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行